gemeente HORST A/D MAAS

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Horst aan de Maas.

Nr. 148790
27 oktober
2016

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Horst aan de Maas

Raadsbesluit

Bijlage van gemeentebladnummer 2016.082.C.

De raad van de gemeente Horst aan de Maas;

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 13 september 2016, gemeentebladnummer 2016.082.C;

Gelet op de artikelen 8, eerste lid, en onder a, van de Participatiewet, artikel 35 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en artikel 35 van de Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en gelet op het bepaalde in de Gemeentewet;

Overwegende dat de wijze waarop de hoogte van de bijstand of de uitkering wordt afgestemd op de naleving van de daaraan verbonden verplichtingen;

b e s l u i t :

Vast te stellen de

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Horst aan de Maas

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. wet: Participatiewet
b. bijstandsnorm: toepasselijke bijstandsnorm als bedoeld in artikel 5, onder c, van de wet; grondslag van de uitkering als bedoeld in artikel 5 van de Wet, inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of artikel 5 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ);
c. uitkering: algemene bijstand op grond van de Participatiewet, IOAW en IOAZ;
d. voorziening: voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de wet;
e. Bbz: het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004;
f. verlaging: het verlagen van de bijstand op grond van artikel 18, tweede lid, of artikel 9, eerste lid, onder a, van de wet;
g. benadelingsbedrag: netto bedrag dat ten onrechte aan bijstand is verstrekt;
h. recidiveboete: bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a, vijfde lid, van de wet.
i. beslagvrije voet: beslagvrije voet als bedoeld in de artikelen 475c tot en met 475^{e} van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

De overige begrippen in deze verordening worden in dezelfde betekenis gehanteerd als in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht en Gemeentewet.

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering

1. Als de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit de wet voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college of zijn ambtenaren zeer ernstig misdragen, wordt overeenkomstig deze verordening een verlaging toegepast.
2. De verlaging wordt afgestemd op de ernst van de gedraging, de mate waarin de belanghebbende de gedraging kan worden verweten en de individuele omstandigheden waarin hij verkeert. De maatregel kan gelet op de individuele omstandigheden afwijken van de in deze verordening ge-

normeerde verlagingen. Deze afwijking kan zowel een verzwaring als matiging van de verlaging betekenen.

3. Een verlaging wordt na maximaal 3 maanden heroverwogen op grond van artikel 18, derde lid, van de wet.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een verlaging

In het besluit tot het opleggen van een verlaging van de uitkering als bedoeld in artikel 18, tweede, vierde, vijfde, zesde, zevende en achtste lid, de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAZ en de artikelen 20 en 38, twaalfde lid, van de IOAZ worden in ieder geval vermeld:

a. de reden van de verlaging;
b. de duur van de verlaging
c. het bedrag of percentage waarmee de uitkering wordt verlaagd, en
d. indien van toepassing, de reden om af te wijken van de standaardverlaging.

Artikel 4. Afzien van verlaging

1. Het college ziet af van een verlaging als:
    a. elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, of
    b. de gedraging meer dan één jaar voor constatering daarvan door het college heeft plaatsgevonden. Deze periode is niet van toepassing bij onverantwoord interen van vermogen.

2. Het college kan afzien van een verlaging als het daarvoor dringende redenen aanwezig acht.
3. Als het college afziet van een verlaging op grond van dringende redenen, wordt een belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging

1. De verlaging wordt met terugwerkende kracht opgelegd, voor zover de bijstand nog niet is uitbetaald. De verlaging mag niet eerder ingaan dan de datum van de gedraging.
2. Een verlaging wordt toegepast op de uitkering of bijzondere bijstand die is verleend met toepassing van artikel 12 van de wet over de kalendermaand volgend op de maand waarin het besluit tot het opleggen van de verlaging aan een belanghebbende is bekendgemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van de op dat tijdstip voor die belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit wanneer het eerste lid niet meer toepasbaar is omdat de uitkering reeds is verstrekt.
3. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van beëindiging of intrekking van de uitkering, wordt de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd,
   alsnog opgelegd als belanghebbende binnen één jaar nadat de gedraging heeft plaatsgevonden, opnieuw uitkering ontvangt.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag

1. Een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm
2. In afwijking van het eerste lid kan een verlaging worden toegepast op de bijzondere bijstand als:
    a. aan belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de wet, of
    b. de verwijtbare gedraging van de belanghebbende in relatie met zijn recht op bijzondere bijstand daartoe aanleiding geeft.

3. Bij toepassing van het tweede lid, onder a, moet in hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘bijstandsnorm inclusief de op grond van artikel 12 van de wet verleende bijzondere bijstand’.
4. Bij toepassing van het tweede lid, onder b, moet in de hoofdstukken 2, 3 en 4 ‘bijstandsnorm’ worden gelezen als ‘de verleende bijzondere bijstand’.

Hoofdstuk 2. Niet nakomen van de niet geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 9, 9a en 55 van de wet niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

a. eerste categorie: het zich niet tijden laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie
b. tweede categorie:

1°. het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a van de wet;
2°. het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, of 55 van de wet, voor zover het gaat om een belanghebbende jonger dan 27 jaar, gedurende vier weken na een melding als bedoeld in artikel 43, vierde en vijfde lid, van de wet, voor zover deze verplichtingen niet worden genoemd in artikel 18, vierde lid, van de wet;
3°. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b, van de wet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de wet;
4°. Het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder c, van de wet.

Artikel 8. Gedragingen IOAW en IOAZ

Gedragingen van een belanghebbende waardoor algemeen geaccepteerde arbeid niet wordt verkregen of een verplichting op grond van de artikelen 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 37 en 38 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet of onvoldoende wordt nagekomen, worden onderscheiden in de volgende categorieën:

a. eerste categorie: het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen of het niet tijdig laten verlengen van de registratie;
b. tweede categorie:
   1°. het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling;
   2°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening als bedoeld in artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of de artikelen 36, eerste lid, en artikel 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit niet heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdig beëindiging van die voorziening;
   3°. het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 38, eerste lid van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
   4°. het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 37, eerste lid, onder f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 37, eerste lid, onder f, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
c. derde categorie:
   1°. het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
   2°. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
   3°. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
   4°. het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de artikelen 36, eerste lid, en 37, eerste lid, onder e, van de Wet inkomensvoorzieningen oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, voor zover dit heeft geleid tot het geen doorgang vinden of tot voortijdige beëindiging van die voorziening.

Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging

1. De verlaging bij gedragingen als bedoeld in de artikelen 7 en 8, wordt vastgesteld op:
   a. 5% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de eerste categorie;
   b. 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de tweede categorie;

c. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand bij gedragingen van de derde categorie bij de IOAW en IOAZ.

2. Voor onderdeel 1c geldt dat wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen, kan de maatregel verrekend worden over maximaal drie maanden.

Hoofdstuk 3. Niet nakomen van de geüniformeerde verplichtingen met betrekking tot de arbeidsinschakeling

Artikel 10. Duur en hoogte verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Als een belanghebbende een verplichting als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet niet of onvoldoende nakomt, bedraagt de verlaging 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand.

Artikel 11. Verrekenen verlaging

1. Het bedrag van de verlaging, bedoeld in artikel 10, wordt verrekend over de maand van oplegging van de maatregel.
2. Wanneer bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen kan de maatregel verdeeld worden verrekend over maximaal drie maanden.
3. Als er sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onderdeel a, van de wet, vindt geen verrekening als bedoeld in het tweede lid plaats.

Hoofdstuk 4. Overige gedragingen die leiden tot een verlaging

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

1. Indien een belanghebbende tekortschietende besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan heeft betoond als bedoeld in artikel 18, tweede lid, van de wet, wordt een verlaging toegepast die wordt afgestemd op de periode dat de belanghebbende als gevolg van zijn gedraging ten onrechte bijstand heeft ontvangen.
2. Behoudens, artikel 2, tweede lid, van deze verordening, wordt de verlaging als bedoeld in het eerste lid op de volgende wijze vastgesteld:
   a. bij een periode van 3 maanden of korter: 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
   b. bij een periode van 3 tot 6 maanden: 10% van de bijstandsnorm gedurende drie maanden;
   c. bij een periode van 6 maanden en langer: 10% van de bijstandsnorm gedurende zes maanden.

3. In afwijking van het eerste en tweede lid bedraagt de verlaging bij onverantwoord besteden van vermogen:
   a. bij een benadelingsbedrag tot € 1000,-: 10% van de bijstandsnorm;
   b. bij een benadelingsbedrag van € 1000,- tot € 2000,-: 20% van de bijstandsnorm;
   c. bij een benadelingsbedrag van € 2000,- tot € 4000,-: 40% van de bijstandsnorm;
   d. bij een benadelingsbedrag van € 4000,- of meer: 100% van de bijstandsnorm.

4. De verlaging als gevolg van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid, bestaande in het niet naar vermogen trachten de mogelijkheden naar uit 's rijks kas bekostigd onderwijs te onderzoeken gedurende de termijn, genoemd in artikel 41, vierde lid, van de wet, bedraagt 50% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen

Als een belanghebbende zich zeer ernstig misdraagt tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet als bedoeld in artikel 9, zesde lid, van die wet, de uitvoering van de IOAW en IOAZ, wordt een verlaging opgelegd van:

a. 50% van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen materiële zaken en bij mondelinge of schriftelijke bedreigingen gericht tegen de in het eerste lid genoemde personen.
b. 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand, bij het uitoefenen van fysiek geweld tegen de in het eerste lid genoemde personen;

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen

1. Als een belanghebbende een door het college opgelegde verplichting als bedoeld in artikel 55 van de Participatiewet of artikel 38, eerste lid, van het BBZ niet of onvoldoende nakomt, wordt een maatregel van 20% van de uitkeringsnorm opgelegd voor een periode die gelijk is aan de duur die belanghebbende nalatig is, of is geweest, in het nakomen van de opgelegde verplichting.
2. De bijstand wordt verlaagd met 10% van de uitkeringsnorm gedurende één maand als niet of niet tijdig gehoor wordt gegeven aan een oproep van het college of een door het college aangewezen organisatie voor de uitvoering van de wet om op een bepaalde tijd en plaats te verschijnen.

3. De bijstand wordt verlaagd met 20% van de uitkeringsnorm gedurende één maand als een belanghebbende voor de eerste keer niet verschijnt bij het afnemen van de toets zoals opgenomen in artikel 18b van de wet.
4. De bijstand wordt verlaagd met 40% van de uitkeringsnorm gedurende één maand als een belanghebbende voor de tweede keer niet verschijnt bij het afnemen van de toets zoals opgenomen in artikel 18b van de wet.
5. De bijstand wordt verlaagd met 100% van de uitkeringsnorm gedurende één maand als een belanghebbende voor de derde keer of vaker niet verschijnt bij het afnemen van de toets zoals opgenomen in artikel 18b van de wet.

Hoofdstuk 5. Samenloop en recidive

Artikel 15. Samenloop en gedragingen

1. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, genoemde verplichtingen, wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.
2. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, genoemde verplichtingen, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging opgelegd. Deze verlagingen worden gelijktijdig opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.
3. Als sprake is van één gedraging die schending oplevert van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, genoemde verplichting als een in artikel 17, eerste lid, van de wet, genoemde verplichting, wordt geen verlaging opgelegd, als voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd.
4. Als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in deze verordening of artikel 18, vierde lid, van de wet, genoemde verplichting, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, wordt voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging of boete opgelegd, tenzij dit gelet op de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de belanghebbende niet verantwoord is.

Artikel 16. Recidive

1. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is opgelegd vanwege een gedraging als bedoeld in deze verordening opnieuw schuldig maakt aan eenzelfde verwijtbare gedraging, wordt telkens de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld.
2. Als een belanghebbende zich binnen twaalf maanden na bekendmaking van een besluit waarmee een verlaging is toegepast vanwege een gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, opnieuw schuldig maakt aan een verwijtbare gedraging als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de wet, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende twee maanden.

Hoofdstuk 6. Blijvende of tijdelijke weigering IOAW/IOAZ

Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Als het college de uitkering op grond van artikel 20, eerste lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers of artikel 20, tweede lid, van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen blijvend of tijdelijk weigert en de gedraging die tot deze weigering heeft geleid tevens op grond van deze verordening tot een verlaging zou kunnen leiden, blijft een verlaging ter zake van die gedraging achterwege.

Hoofdstuk 7. Schending inlichtingen en verrekening bestuurlijke boete bij recidive

Artikel 18. Waarschuwing

1. Het college ziet af van het opleggen van een bestuurlijke boete, indien belanghebbende de inlichtingenplicht geschonden heeft zonder dat er sprake is van een benadelingsbedrag. In plaats daarvan wordt een waarschuwing afgegeven.
2. Het college legt een bestuurlijke op van € 150,- indien belanghebbende binnen de recidivetermijn als genoemd in artikel 18a, vierde lid, van de wet, opnieuw de inlichtingenplicht schendt, zonder dat er sprake is van een benadelingsbedrag.

Artikel 19. Verrekenen bestuurlijke boete met beslagvrije voet bij voldoende bezit

1. Het college verrekent de recidiveboete zonder inachtneming van de beslagvrije voet, indien het bezit van een belanghebbende tenminste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm bedraagt.

2. De verrekening, bedoeld in het eerste lid, geschiedt gedurende een tijdvak van drie maanden vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd.

Artikel 20. Verrekenen bestuurlijke boete bij geen of onvoldoende bezit

1. Het college verrekent de recidiveboete gedurende één maand zonder toepassing van de beslagvrije voet, indien het bezit van een belanghebbende niet ten minste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm bedraagt. De verrekening geschiedt vanaf het moment van de dagtekening waarop de bestuurlijke boete is opgelegd.
2. Aansluitend op verrekening als bedoeld in het eerste lid, verrekent het college de recidiveboete in de daaropvolgende twee maanden op een dusdanige wijze dat belanghebbende blijft beschikken over een inkomen ter hoogte van 80% van de toepasselijke bijstandsnorm.
3. Tot het inkomen als bedoeld in het tweede lid, worden ook middelen gerekend als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdelen n en r, van de wet.

Artikel 21. Verrekening met inachtneming van de beslagvrije voet

In afwijking van de artikelen 19 en 20 kan het college recidiveboete met inachtneming van de beslagvrije voet verrekenen indien:

a. Aannemelijk is dat verrekening op de wijze als bedoeld in de artikelen 19 of 20, zal leiden tot huisuitzetting van belanghebbende en diens gezin;
b. Aannemelijk is dat verrekening op de wijze als bedoeld in de artikelen 19 of 20, onaanvaardbare consequenties heeft voor de eventuele minderjarige belanghebbende(n);
c. Er anderszins sprake is van dringende redenen.

Artikel 22. Eerder opgelegde bestuurlijke boetes

De artikelen 19, 20 en 21 zijn van overeenkomstige toepassing op de verrekening van de bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18a, eerste lid, van de wet, indien en voor zover de boete nog niet is betaald op het moment van verrekening van de recidiveboete.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 23. Nadere regels

Het college is bevoegd tot het stellen van nadere regels met betrekking tot de uitvoering van deze verordening.

Artikel 24. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 25. Intrekking oude verordening

De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Horst aan de Maas, vastgesteld door de gemeenteraad van Horst aan de Maas 16 december 2014, wordt ingetrokken.

Artikel 26. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2017.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ gemeente Horst aan de Maas.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 18 oktober 2016.

De raad voornoemd.

De voorzitter,
ir. C.H.C. van Rooij

De griffier,
mr. R.J.M. Poels

gemeente HORST A/D MAAS

Toelichting

Algemeen

Rechten en plichten in de Participatiewet

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van een bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet legt een directe koppeling tussen de rechten en plichten van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke uitkeringsnorm en de beschikbare middelen van de bijstandsgerechtigde, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen. De inspanningen die van de bijstandsgerechtigde naar vermogen kunnen worden verwacht, spelen ook een rol.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien als het college daartoe zeer dringende reden aanwezig acht.

Met ingang van 1 januari 2015 zijn in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet geüniformeerde arbeidsverplichtingen opgenomen. Voor schending van deze verplichting geldt dat de bijstand in beginsel moet worden verlaagd met honderd procent gedurende één tot drie maanden. In de verordening is de duur van de verlaging vastgelegd (artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet).

Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedraging mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet of vanwege dringende redenen afgezien van het opleggen van een verlaging, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Het college beoordeelt uiterlijk drie maanden na de datum van de beschikking of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18, derde lid, van de Participatiewet). Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.

Artikel 18, derde lid, van de Participatiewet is naar oordeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet van toepassing als sprake is van schending van een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen (artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet). Ten aanzien van geüniformeerde arbeidsverplichtingen is artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet van toepassing. Verschil tussen artikel 18, derde lid, en artikel 18, elfde lid, van de Participatiewet is dat artikel 18, elfde lid, pas wordt toegepast als belanghebbende daarom vraagt.

Een verlaging krachtens de afstemmingsverordening is een punitieve sanctie voor zover de verlaging wordt opgelegd omdat belanghebbende zich zeer ernstig heeft misdragen. Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. Deze verlaging en de strafvervolging kunnen alleen naast elkaar bestaan als sprake is van juridisch te onderscheiden feiten. Bijvoorbeeld: belanghebbende beledigt opzettelijk een ambtenaar. Strafrechtelijk bezien kan een geldboete worden opgelegd of een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden. Daarnaast is sprake van zich zeer ernstig misdragen zoals bedoeld in artikel 9, zesde lid, van de Participatiewet op grond waarvan de bijstand kan worden verlaagd.

In andere gevallen waarin een verlaging wordt opgelegd krachtens de afstemmingsverordening is sprake van een reparatoire sanctie (bijvoorbeeld bij schending arbeidsverplichting). Als een betreffende gedraging ook een strafbaar feit oplevert, kan belanghebbende hier strafrechtelijk voor worden vervolgd. De verlaging en de strafvervolging kunnen naast elkaar bestaan omdat het hier gaat om een reparatoire maatregel en een punitieve sanctie.

Afstemmen in de IAOW en de IAOZ
Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW) of wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ) te verlagen of te weigeren als een belanghebbende de aan het rechtop uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 van de IOAW en artikel van de 20 IOAZ). Het gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in een verordening (artikel van de 35 IOAW en artikel 35 van de IOAZ).

De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij moet worden opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

Niet verlenen van medewerking
Het niet verlenen van medewerking zal niet snel aanleiding geven tot verlaging van de bijstand. Het belangrijkste voorbeeld van de medewerkingsplicht is het toestaan van een huisbezoek. In de praktijk zal het niet toestaan van een huisbezoek echter leiden tot beëindiging of intrekking van het recht op bijstand omdat het recht op bijstand niet kan worden vastgesteld. Het verlagen van de bijstand is in dat geval niet aan de orde. Het niet voldoen aan een oproep om op een bepaalde plaats en tijd te verschijnen in verband met arbeidsinschakeling valt ook onder het niet voldoen aan de medewerkingsplicht. In de praktijk betreft het echter veelal oproepen voor gesprekken om bepaalde inlichtingen te verstrekken zodat het niet verschijnen dan wordt gezien als het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Daarom is ervoor gekozen het niet verlenen van medewerking zoals bedoeld in artikel 17, tweede lid, van de Participatiewet niet als verlagingswaardige gedraging op te nemen in deze verordening.

Schenden van de inlichtingenplicht
De bestuurlijke boete is per 1 januari 2013 opnieuw ingevoerd in de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) (thans: Participatiewet), IOAW en IOAZ. Deze moet worden opgelegd bij een schending van de inlichtingenplicht en komt in de plaats van de verlaging van de bijstand.

Verrekening bestuurlijke boete bij recidive
De Participatiewet verplicht in een verordening nadere regels te stellen over de bevoegdheid de beslagvrije voet tijdelijk buiten werking te stellen bij verrekening van de recidiveboete. Gemeenten hebben daarmee de ruimte een afweging te maken van situaties of omstandigheden waarin het buiten werking stellen van de beslagvrije voet niet proportioneel wordt geacht.

Artikelsgewijze toelichting
Enkel die bepalingen die nadere toelichting behoeven worden hier behandeld.

Artikel 1. Begrippen
Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, De IOAW, de IOAZ, de Algemene wet bestuursrecht (hierna: AWB) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Bijstandsnorm
Onder de ‘bijstandsnorm’ wordt in deze verordening verstaan de in de situatie van belanghebbende geldende bijstandsnorm. Dit is toepasselijke norm, vermeerderd met toeslagen, en verminderd met verlaging, alles inclusief vakantietoeslag. Voor zover sprake is van een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt onder bijstandsnorm verstaan de toepasselijke grondslag zoals bedoeld in artikel 5 van de IOAW en artikel 5 van de IOAZ.

Benadelingsbedrag
Het benadelingsbedrag is de netto-uitkering waarop eerder, langer of tot een hoger bedrag een beroep wordt of is gedaan ten gevolge van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Voor het bepalen van het benadelingsbedrag wordt uitgegaan van het nettobedrag van de uitkering, zoals ook het geval is bij het benadelingsbedrag in het kader van de bestuurlijke boete.

Artikel 2. Het verlagen van de uitkering
In de verlagingenverordening is voor een aantal gedragingen die een schending van een verplichting betekenen, standaardverlagingen vastgesteld in de vorm van een vaste (procentuele) verlaging van de bijstandsnorm.

Los daarvan vloeit het maatwerkkarakter van de bijstand voort, dat burgemeester en wethouders een op te leggen verlaging dienen af te stemmen op de individuele omstandigheden van de belanghebbende en de mate van verwijtbaarheid. Deze bepaling brengt met zich mee, dat burgemeester en wethouders bij elke op te leggen verlaging zullen moeten nagaan of gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken uitkeringsgerechtigde afwijking van de hoogte en de duur van de voorgeschreven standaardverlaging geboden is.

Dit betekent dat burgemeester en wethouders bij het beoordelen of een verlaging moet worden opgelegd, en zo ja welke, telkens de volgende drie stappen moet doorlopen:
Stap 1: vaststellen van de ernst van de gedraging: de ernst van de gedraging komt tot uitdrukking in het standaardpercentage waarmee de bijstand wordt verlaagd.
Stap 2: vaststellen van de verwijtbaarheid: voor de beoordeling van de mate van verwijtbaarheid wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.
Stap 3: vaststellen van de omstandigheden van de uitkeringsgerechtigde: matiging van de opgelegde verlaging wegens persoonlijke omstandigheden kan bijvoorbeeld in de volgende gevallen aan de orde zijn:

- bijzondere financiële omstandigheden van de belanghebbende, zoals bijvoorbeeld hoge woonlasten of andere vaste lasten of uitgaven van bijzondere aard waarvoor geen financiële tegemoetkoming mogelijk is;
- sociale omstandigheden, gezinnen met kinderen bijvoorbeeld;
- bij een opeenstapeling van verlagingen: de zwaarte van het geheel van verlagingen is niet evenredig aan de ernst van de gedraging en de mate van verwijtbaarheid.

Hoe de verlaging tot stand is gekomen wordt aan belanghebbende middels beschikking bekendgemaakt. Afwijking van de standaardverlaging kan zowel een verzwaring als een matiging betekenen. Een verzwaring mag niet buiten proportioneel worden opgelegd.

Artikel 3. Het besluit tot opleggen van een verlaging

Het verlagen van een uitkering op grond van deze verordening vindt plaats door middel van een besluit. Tegen dit besluit kan een belanghebbende bezwaar en beroep indienen. In dit artikel is aangegeven wat in het besluit in ieder geval moet worden vermeld. Deze eisen vloeien rechtstreeks voort uit de Awb en dan vooral uit het motiveringsvereiste. Het motiveringsvereiste houdt onder andere in dat een besluit kenbaar is en van deugdgelijke motivering is voorzien.

Artikel 4. Afzien van verlaging

Afzien van verlagen

Het afzien van het opleggen van een verlaging "indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt", is overgenomen uit artikel 18, negende lid, van de Participatiewet, respectievelijk artikel 20, derde lid, van die IOAW en artikel 20, derde lid, van de IOAZ. Aangenomen moet worden dat hiervan uitsluitend sprake is bij duidelijke afwezigheid van verwijtbaarheid. Het is aan het college te beoordelen of elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt aan het betreffende gedrag. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedragingen mee te tellen (zie artikel 16 van deze verordening). Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet van een verlaging afgezien dan is daarin geen reden om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Een ander reden om af te zien van het opleggen van een verlaging is dat de gedraging te lang geleden heeft plaatsgevonden (verjaring). Omwille van de effectiviteit ("lik op stuk") is het nodig dat een verlaging spoedig nadat de gedraging heeft plaatsgehad, wordt opgelegd.

Om deze reden regelt artikel 4, eerste lid, onder b, van deze verordening dat het college geen verlagingen oplegt voor gedragingen die langen dan één jaar geleden hebben plaatsgevonden. Dit heeft tevens als voordeel dat een uitkeringsgerechtigde niet te lang in onzekerheid wordt gehouden over de vraag of het college overgaat tot het opleggen van een verlaging.

Afzien van verlagen in verband met dringende redenen

In het tweede lid is geregeld dat kan worden afgezien van het opleggen van een verlaging als daarvoor dringende redenen aanwezig zijn. De verordening stelt een algemene verplichting tot het opleggen van een verlaging voorop. Uitzonderingen moeten echter mogelijk zijn als voor de belanghebbende onaanvaardbare consequenties zouden optreden. Uit het woord "dringend" blijkt dat er wel iets heel bijzonders en uitzonderlijks aan de hand moet zijn, wil een afwijking van het algemene principe gerechtvaardigd zijn.

Wat dringende redenen zijn, is afhankelijk van de concrete situatie en kan dus niet op voorhand worden vastgelegd. Er kan worden gedacht aan enerzijds een minder mate van verwijtbaarheid ten aanzien

van de gedraging en anderzijds aan de financiële of sociale gevolgen voor belanghebbende en/of diens gezin. Daarbij moet worden opgemerkt dat ernstige financiële gevolgen op zichzelf geen reden zijn om van een verlaging af te zien, omdat dit inherent is aan het verlagen van een uitkering.

Afzien verlagen ook mogelijk bij geüniformeerde arbeidsverplichtingen
De wet schrijft bij overtreding van een geüniformeerde arbeidsverplichting een afstemming voor van honderd procent van de bijstand gedurende één tot drie maanden. Op grond van artikel 18, tiende lid, van de Participatiewet moet het college een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel afstemmen op de omstandigheden van een belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven. Dit als – volgens het college – dringende redenen daartoe noodzaken, gelet op bijzondere omstandigheden. Op grond van bijzondere omstandigheden kan het college besluiten de maatregel op een lager niveau, voor een kortere duur of op nul vast te stellen.

Schriftelijke mededeling in verband met recidive
Het doen van een schriftelijke mededeling in een beschikking dat het college afziet van het opleggen van een verlaging wegens dringende redenen is van belang in verband met eventuele recidive (artikel 4, derde lid). Het opleggen van een verlaging bij recidive is geregeld in artikel 16.

Artikel 5. Ingangsdatum en tijdvak van een verlaging
Wanneer de uitkering nog niet betaalbaar is gesteld over de maand waarin de gedraging heeft plaats gevonden kan de maatregel worden toegepast over deze maand. De maatregel kan echter nooit ingaan op een datum die gelegen is voordat de gedraging heeft plaatsgevonden.
Het verlagen van de uitkering die in de nabije toekomst wordt verstrekt, is de gemakkelijkste methode van het opleggen van een verlaging wanneer de hierboven bedoelde uitkering reeds is verstrekt. Dan hoeft niet te worden overgegaan tot herziening van de uitkering en terugvordering van het te veel betaalde bedrag. In de praktijk zal dit meestal inhouden dat een verlaging wordt opgelegd met ingang van de eerste dag van de kalendermaand, die volgt op de kalendermaand waarin het besluit bekend is gemaakt. Voor de berekening van de hoogt van verlaging moet worden uitgegaan van de voor die maand geldende bijstandsnorm.

Verlaging uitvoeren op nieuwe uitkering (derde lid)
Een verlaging kan niet los worden gezien van het recht op bijstand. Het opleggen van een verlaging is niet mogelijk als een belanghebbende geen recht op bijstand (meer) heeft. Als een verlaging niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd als gevolg van de beëindiging of intrekking van de uitkering, is het ook mogelijk om de verlaging of dat deel van de verlaging dat nog niet is uitgevoerd, alsnog op te leggen als belanghebbende binnen een bepaalde periode na beëindiging van de uitkering opnieuw een uitkering op grond van de wet ontvang. Het college moet wel rekening houden met de vervaltermijn voor het opleggen van de maatregel zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b. Deze periode bedraagt één jaar.

Een dergelijke maatregel kan vanwege de samenhang met her recht op bijstand niet bij voorbaat worden opgelegd. Het college moet bij het opnieuw toekennen van het recht op bijstand beoordelen in hoeverre er nog aanleiding bestaat om een verlaging toe te passen. Pas dan is er sprake van een afstemmingsbesluit en staat de mogelijkheid van bezwaar tegen de maatregel open.

Artikel 6. Berekeningsgrondslag
Bijstandsnorm
In het eerste lid is het uitgangspunt vastgelegd dat een verlaging wordt berekend over de bijstandsnorm. Onder de bijstandsnorm wordt verstaan de wettelijke norm, inclusief gemeentelijke toeslag of verlaging en inclusief vakantietoeslag. Bij een uitkering op grond van de IOAW of de IOAZ wordt gekeken naar de grondslag als bedoeld in artikel 5 van de IOAW respectievelijk van de IOAZ.

Bijzondere bijstand
In het tweede lid is bepaald dat een verlaging ook kan worden toegepast op de bijzondere bijstand als aan een belanghebbende bijzondere bijstand wordt verleend met toepassing van artikel 12 van de Participatiewet. Personen tussen de 18 en 21 jaar ontvangen een lage jongerennorm, die indien noodzakelijk wordt aangevuld door middel van aanvullende bijzondere bijstand in de kosten van levensonderhoud. Als een verlaging uitsluitend op de lage jongerennorm wordt opgelegd, zou dit leiden tot rechtsongelijkheid ten opzichte van de 21-jarigen. Daarom is het tweede lid, onderdeel a, geregeld dat de berekeningsgrondslag in dat geval bestaat uit de bijstandsnorm inclusief de verleende bijzondere bijstand op grond van artikel 21 van de Participatiewet.

Op grond van het tweede lid, onder b, is het mogelijk dat het college in incidentele gevallen een verlaging oplegt over de bijzondere bijstand. Er moet dan wel een verband bestaan tussen de gedraging van een

belanghebbende en zijn recht op bijzondere bijstand. Een verlaging kan uitsluitend worden opgelegd als daadwerkelijk bijzondere bijstand is verstrekt.

De verordening biedt geen ruimte om een verlaging toe te passen op een individuele inkomenstoeslag.

Artikel 7. Gedragingen Participatiewet
De artikelen 7 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 7 worden schendingen van verplichtingen uit de Participatiewet geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 7 zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het niet verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen
De verwijtbare gedragingen omvatten zowel het niet als onvoldoende nakomen van diverse verplichtingen. Artikel 18, tweede lid, van de WWB zoals dat luidde vóór 1 januari 2015 bepaalt dat het college moet afstemmen als een belanghebbende de verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het huidige artikel 18, tweede lid, van de Participatiewet wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Gemeend wordt dat de wetgever hiermee echter geen inhoudelijke wijziging heeft beoogd en dat dit moet worden gelezen als het niet of onvoldoende nakomen van verplichtingen. Om onduidelijkheid hierover te voorkomen is daarom in artikel 7 neergelegd dat sprake is van verwijtbare gedragingen bij het niet of onvoldoende nakomen van de verplichtingen.

Inspanningen in eerste vier weken na melding
De plicht tot arbeidsinschakeling geldt vanaf datum melding (zie artikel 9, eerste lid, van de Participatiewet). Specifiek voor personen jonger dan 27 jaar geldt dat zij worden beoordeeld op hun inspanningen in de eerste vier weken na de melding (artikel 43, vierde en vijfde lid, van de Participatiewet). Is geen enkele inspanning verricht, dan bestaat op grond van artikel 13, tweede lid, onder d, van de Participatiewet geen recht op bijstand. Zijn er wel inspanningen verricht, maar naar het oordeel van het college onvoldoende, dan verlaagt het college de uitkering. De verlaging kan in principe al worden toegepast op basis van de grondslagen zoals benoemd in artikel 6 van deze verordening. Een aparte grondslag is strik genomen niet noodzakelijk. Het zou wellicht zelfs tot verwarring kunnen leiden als het bijvoorbeeld gaat om een belanghebbende die in de vijfde of zesde week na de melding de fout in gaat. Desalniettemin is het niet of onvoldoende verrichten van inspanningen vanwege herkenbaarheid toch als aparte gedraging genoemd opgenomen in de afstemmingsverordening (zie artikel 7, onder b, tweede lid).

Artikel 8. Gedragingen IOAW en IOAZ
De artikelen 8 en 9 moeten in onderlinge samenhang worden gelezen. In artikel 8 worden schendingen van verplichtingen uit de IOAW en de IOAZ geformuleerd. De verwijtbare gedragingen die zijn genoemd in artikel 8, zijn ondergebracht in categorieën. Aan die categorieën wordt in artikel 9 een gewicht toegekend in de vorm van een verlagingspercentage. De categorieën zijn gerangschikt naar toenemende zwaarte. Een gedraging wordt ernstiger geacht naarmate de gedraging meer concrete gevolgen heeft voor het aanvaarden, verkrijgen of behouden van betaalde arbeid.

Artikel 9. Hoogte en duur van de verlaging
Zie voor de verlagingswaardige gedragingen de toelichting bij de artikelen 7 en 8.
Er is gekozen voor een afstemmingsregime bij gedragingen zoals bedoeld in de artikelen 7 en 8 dat afwijkt van de maatregel bij schending van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen als bedoeld in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet. Dit ondanks dat enkele van de in de artikelen 7 en 8 genoemde gedragingen verwant zijn aan de geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Artikel 10. Duur verlaging bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting
De eerste keer dat het college een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde arbeidsverplichting vaststelt, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij deze verordening vastgestelde periode (artikel 18, vijfde lid, eerste volzin, van de Participatiewet). In deze verordening is vastgelegd dat deze periode één maand bedraagt.

Artikel 11. Verrekenen verlaging
Het college heeft de mogelijkheid bij verlaging van de bijstand wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, de verlaging te verrekenen. Dit over de maand van oplegging van de maategel en ten hoogste over de twee volgende maanden. Over de eerste maand moet minimaal een derde van het bedrag van de verlaging worden verrekend (artikel 18, vijfde lid, tweede volzin, van de Participatiewet). Het gaat hier om een facultatieve bepaling.

Verrekenen bij bijzondere omstandigheden (artikel 2)
Er is voor gekozen gebruik te maken van de mogelijkheid tot het verrekenen van het bedrag van de verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (of een herhaalde schending buiten de recidivetermijn) als bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen. Hierbij kan worden gedacht aan:

- vergroting schuldenproblematiek;
- (dreigende) huisuitzetting;
- afsluiting van gas en elektriciteit.

De maand van oplegging
In het eerste lid wordt gesproken over de "maand van oplegging". Deze term is overgenomen uit artikel 18, vijfde lid, van de Participatiewet. Met de "maand van oplegging" wordt in deze verordening bedoeld: de maand waarin het besluit een belanghebbende is bekend gemaakt.

Geen verrekening bij niet aanvaarden of behouden algemeen geaccepteerde arbeid
In het derde lid is bepaald dat als sprake is van een verlaging op grond van artikel 18, vierde lid, onder a, van de Participatiewet, geen verrekening plaatsvindt zoals bedoeld in artikel 11, eerste lid. Het betreft het niet aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Deze keuze is gebaseerd op de zwaarte van de gedraging.

Geen verrekening bij recidive
Is sprake van een tweede of volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen de recidivetermijn, dan is er verrekenen van de maatregel niet mogelijk. Artikel 11 bepaalt immers dat verrekenen uitsluitend mogelijk is bij een gedraging zoals bedoeld in artikel 10 van deze verordening én als sprake is van bijzondere omstandigheden. Recidive is niet geregeld in artikel 10, maar in artikel 16, derde lid, van deze verordening en artikel 18, zesde, zevende en achtste lid, van de Participatiewet. Daarom is verrekenen bij recidive niet mogelijk.

Artikel 12. Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaan(skosten) dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. Hoofdregel is dus dat iedereen alles zal moeten doen en nalaten om een beroep op bijstand te voorkomen. Leidt een gedraging ertoe dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand, dan is er veelal sprake van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hiervan is in ieder geval sprake bij de volgende gedragingen (als die er toe leiden dat belanghebbende eerder, langer of voor een hoger bedrag is aangewezen op bijstand):

Eerste lid

De verplichting om voldoende besef en verantwoordelijkheid te tonen voor de voorziening in het bestaan, geldt reeds voordat een bijstandsuitkering wordt aangevraagd. Dit betekent dat wanneer iemand in de periode voorafgaand aan de bijstandsaanvraag een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid heeft getoond, waardoor hij niet langer beschikt over de middelen om in de kosten van het bestaan te voorzien en als gevolg daarvan een bijstandsuitkering aanvraagt, de gemeente bij de toekennen van de bijstand hiermee rekening kan houden door het opleggen van een verlaging.

Bij de vaststelling van de hoogte van de verlaging dient beoordeeld te worden hoe lang betrokkene onafhankelijk van bijstand zou zijn gebleven, indien hij wel voldoende besef van verantwoordelijkheid had betoond.

Een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan uit allerlei gedragen blijken zoals:

- een onverantwoorde besteding van vermogen;
- geen of te late aanvraag doen voor een voorliggende voorziening;
- het niet nakomen van de verplichting tot het instellen van een alimentatievordering.

Het is niet mogelijk om een limitatieve opsomming te geven van alle gedragingen die leiden tot een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Tweede lid

Het tweede lid regelt de hoogte van de verlaging bij tekortschietend besef en verantwoordelijkheid

Derde lid

Bij het onverantwoord besteden van vermogen is er voor gekozen om het benadelingsbedrag, zijnde het bedrag dat belanghebbende onverantwoord heeft ingeteerd (te snel opmaken van eigen middelen) waardoor hij eerder een beroep dient te doen op bijstand, als basis te laten dienen voor de verlaging.

Vierde lid
Een jongere is verplicht om te onderzoeken of er nog een mogelijkheid bestaat om uit 's rijks kas bekostigd onderwijs te volgen. Doet de jongere dit niet dan is dit een verlagingswaardige gedraging.

Artikel 13. Zeer ernstige misdragingen
Onder de term 'zeer ernstige misdraging' dient in elk geval te worden verstaan: elke vorm van ongewenst en agressief fysiek contact met een persoon of het ondernemen van pogingen daartoe. Hieronder valt bijvoorbeeld schoppen, slaan of het (dreigen met) gooien van voorwerpen naar een persoon. Ook het toebrengen van schade aan een gebouw of inventarisonderdeel, evenals het ondernemen van pogingen daartoe in enige vorm wordt als zeer ernstige misdraging gezien. Handelingen die door hun grote en mogelijk blijvende impact op de desbetreffende persoon of personen grote invloed hebben zoals het opzetten van gerichte lastercampagnes, seksuele intimidatie, het tonen van steek en/of vuurwapens evenals (poging tot) opsluiting in een ruimte zijn eveneens als zeer ernstige misdraging te beschouwen. Ook verbaal geweld valt onder de noemer 'zeer ernstige misdraging'.

Het gaat dus om alle vormen van zeer ernstige misdragingen tegenover de met de uitvoering van de weg belaste personen en instanties (college, SVB en re-integratiebedrijven) tijdens het verrichten van hun werkzaamheden. Met de zinsnede 'tijdens het verrichten van de werkzaamheden' wordt aangegeven dat de misdraging dient plaats te vinden in het kader van de uitvoering van de wet. Als betrokkenen elkaar in een andere context tegenkomen: dan is alleen het strafrechtelijke van toepassing.

Participatiewet
Met ingang van 1 januari 2015 is deze bepaling geactualiseerd. Op grond van jurisprudentie moest worden aangenomen dat de oorspronkelijke bepaling alléén dan van toepassing was, als de gedraging ook had gelid tot het niet kunnen vaststellen van het recht op bijstand. Dit was een zeer beperkende interpretatie van de rechter en een interpretatie die de wetgever niet deelt. In de geactualiseerde bepaling wordt daarom tot uitdrukking gebracht dat óók in geval het recht op bijstand ondanks de zeer ernstige misdraging nog wel kan worden vastgesteld, toch een maatregel kan volgen vanwege de misdraging zélf, uiteraard zolang die gedraging maar plaatsvond in het kader van de uitvoering van de wet.

IOAW en IOAZ
Het college kan alleen een verlaging opleggen als er een verband bestaat tussen de ernstige misdraging en (mogelijke) belemmeringen bij het vaststellen van het recht op een uitkering. De bepaling in de IOAW en IOAZ is, anders dan de vergelijkbare bepaling in de Participatiewet, niet geactualiseerd.

Artikel 14. Niet nakomen van overige verplichtingen
De Participatiewet geeft het college de bevoegdheid om personen verplichtingen op te leggen die individueel bepaald zijn. Artikel 55 van de Participatiewet biedt daartoe de mogelijkheid en beperkt deze tot een viertal categorieën te weten:
1. verplichtingen die strekken tot arbeidsinschakeling;
2. verplichtingen die verband houden met de aard en het doel van een bepaalde vorm van bijstand;
3. verplichtingen die strekken tot vermindering van de bijstand, en
4. verplichtingen die strekken tot beëindiging van de bijstand.

De hoogte van de verlaging is in deze verordening per categorie verschillend vastgesteld. Omdat ede verplichtingen die het college op grond van artikel 55 van de Participatiewet kan opleggen een zeer individueel karakter hebben, kan het voorkomen dat de in de verordening vastgelegde verlaging niet is afgestemd op de individuele omstandigheden van een belanghebbende. Het college zal daarom altijd rekening moeten houden met de individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. Deze bepaling verplicht het college de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In individuele gevallen kan dus worden afgeweken van de in dit artikel vastgelegde verlaging.

Artikel 15. Samenloop van gedragingen
Samenloop bij één gedraging waardoor meerdere verplichtingen worden geschonden
Het eerste lid regelt samenloop als sprake is van één gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. In dat geval wordt één verlaging opgelegd. Voor het bepalen van de hoogte en de duur van de verlaging wordt uitgegaan van de gedraging waarop de hoogste verlaging is gesteld.

Samenloop bij meerdere gedragingen waardoor één of meerdere verplichtingen worden geschonden
Het tweede regelt samenloop als sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van één of meerdere verplichtingen, die zijn genoemd in deze verordening, artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet of in beide regelingen. Dit wordt 'meerdaadse samenloop' genoemd. In dat geval wordt

voor iedere gedraging een afzonderlijke verlaging toegepast. Deze verlagingen worden in principe gelijktijdig opgelegd. Dit is anders als dit niet verantwoord is. Hierbij spelen factoren zoals de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van een belanghebbende een rol. Daarvoor moet altijd gekeken worden naar de individuele omstandigheden. De verlaging wordt dan over meerdere maanden uitgesmeerd.

Samenloop met een bestuurlijke boete
Het derde en vierde lid regelen in hoeverre een verlaging kan worden opgelegd als sprake is van een verlagingswaardige gedraging die tevens een boetewaardige gedragingen is.

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in deze verordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, kan de schending van deze verplichtingen niet gezamenlijk worden afgedaan, omdat schending van de inlichtingenplicht (wettelijk) is geregeld in de vorm van een bestuurlijke boete. In dat geval zich de situatie voordoet dat er sprake is van samenloop tussen de bestuurlijke boete en afstemming dient het college in het individuele geval te beoordelen welke sanctie wordt opgelegd. Bij eendaadse samenloop ligt het voor de hand één sanctie op te leggen. Het college bepaald of al dan niet een boete wordt opgelegd. Is dit het geval, dan wordt geen verlaging meer opgelegd (derde lid).

Bij meerdaadse samenloop ligt het voor de hand de gedraging te sanctioneren door het opleggen van een bestuurlijke boete voor zover sprake is van een gedraging waarin ook een beboetbare gedraging zit. Daarnaast kan het college in dit geval nog een of meer maatregelen opleggen, waarbij de hoogte van de afstemming zo nodig rekening kan worden gehouden met de boete en de eventuele andere maatregelen (vierde lid).

Als sprake is van één gedraging die zowel schending van een in artikel 18, vierde lid, van de Participatiewet benoemde verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, is het voorgaande ook van toepassing.

Artikel 16. Recidive
Verdubbeling duur verlaging
Als binnen twaalf maanden na een eerste verwijtbare gedraging wederom sprake is van een verwijtbare gedraging waarmee dezelfde verplichting wordt geschonden, wordt de grotere mate van verwijtbaarheid tot uitdrukking gebracht in een verdubbeling van de hoogte of duur van de verlaging. Een verlaging kan nooit hoger zijn dan honderd procent. Daarom is bij gedragingen waar relatief zware verlagingen voor gelden, gekozen voor een verdubbeling van de duur van de maatregel in plaats van de hoogte. Met de eerste verwijtbare gedraging wordt de eerste gedraging bedoeld die aanleiding is geweest tot een verlaging, ook als wegens dringende redenen – op grond van artikel 4, tweede lid, van deze verordening en eventueel 18, tiende lid, van de Participatiewet – is afgezien van het opleggen van een verlaging. Dit geldt ook als van afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet is afgezien van het opleggen van een verlaging. Is vanwege de afwezigheid van elke vorm van verwijtbaarheid afgezien van een verlaging, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van recidive deze gedraging mee te tellen. Voor het bepalen van de aanvang van de termijn van twaalf maanden, geldt het tijdstip waarop het besluit waarmee de verlaging is opgelegd, is verzonden.

Recidive op recidive bij niet geüniformeerde arbeidsverplichtingen
Ook in het geval dat een belanghebbende voor een derde of volgende keer een niet geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, is de recidivebepaling van artikel 16, eerste of tweede lid, van deze verordening van toepassing. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door het woord “telkens” in de recidivebepaling. Voor toepassing van de recidivebepaling is vereist dat het opnieuw schenden van dezelfde verplichting plaatsvindt binnen twaalf maanden na bekendmaking van het vorige besluit waarmee een verlaging is toegepast.

Is sprake van een derde of volgende schending, van geldt – evenals bij de eerste keer recidive – dat de duur van de oorspronkelijke verlaging wordt verdubbeld. Telkens wordt de duur van de oorspronkelijke verlaging verdubbeld. Dit is de verlaging die geldt bij een eerste schending van de verplichting. Er is expliciet niet voor gekozen de duur van de vorige verlaging te verdubbelen. Uitgangspunt is verdubbeling van de duur van de oorspronkelijke verlaging. Hiermee wordt stapeling van verdubbeling van de verlaging voorkomen.

Eenzelfde gedraging vereist voor recidive
Voor recidive als bedoeld in het eerste en tweede lid is vereist dat sprake moet zijn van “eenzelfde verwijtbare gedraging” als de gedraging waarvoor de eerste verlaging is opgelegd. Voorwaarde is dus dat dezelfde verplichting wordt geschonden. Is dit niet het geval, dan moet de verwijtbare gedraging worden aangemerkt als een eerste schending van een verplichting. Heeft een persoon zich zeer ernstig

misdragen (artikel 13) binnen twaalf maanden nadat een verlaging is opgelegd wegens het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (artikel 7, eerste lid), dan is geen sprake van recidive aangezien het niet “eenzelfde gedraging” betreft. Evenmin is sprake van recidive als een belanghebbende niet meewerkt aan het opstellen van een plan van aanpak (artikel 7, onder a lid 1) en vervolgens een opgedragen tegenprestatie niet verricht (artikel 7, onder d lid 4). Ook dan is geen sprake van eenzelfde gedraging aangezien twee verschillende verplichtingen zijn geschonden.

Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Is sprake van het niet of onvoldoende nakomen van een geüniformeerde arbeidsverplichting binnen twaalf maanden nadat aan een belanghebbende een eerste maatregel is opgelegd wegens schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan bedraagt de verlaging honderd procent gedurende 2 maanden. Dit valt binnen de in artikel 18, zesde lid, van de Participatiewet gegeven marges.

Bij een derde, vierde en volgende schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, telkens binnen twaalf maanden na oplegging van de vorige maatregel, bedraagt de verlaging honderd procent gedurende drie maanden (artikel 18, zevende en achtste lid, van de Participatiewet).

Artikel 17. Samenloop bij weigeren uitkering IOAW/IOAZ

Het college is op grond van artikel 20 van de IOAW en artikel 20 van de IOAZ bevoegd te uitkering blijvend of tijdelijk te weigeren als een belanghebbende, kort gezegd, inkomen uit arbeid had kunnen verwerven, maar dit nalaat. Dit is een discretionaire bevoegdheid van het college. De vraag of een verlaging moet worden toegepast, zal pas aan de orde komen als het college zich een oordeel heeft gevormd over de eventuele weigering van de uitkering. Deze beoordeling gaat in beginsel voor. Pas als het college concludeert dat van een weigering geen sprake is, kan op grond van deze verordening een verlaging worden toegepast. Artikel 17 van deze verordening is derhalve bedoeld om samenloop te voorkomen.

Artikel 18 Waarschuwing

Indien de belanghebbende de inlichtingenplicht geschonden heeft, zonder dat er sprake is van een benadelingsbedrag, wordt er een waarschuwing gegeven. Indien de belanghebbende binnen een jaar opnieuw de inlichtingenplicht schendt (zonder dat er sprake is van een benadelingsbedrag) wordt er een bestuurlijke boete opgelegd van C150,-.

Artikel 19 Verrekenen bestuurlijke boete met beslagvrije voet bij voldoende bezit

Bij “bezit” gaat het om (de waarde van) alle bezittingen waarover een belanghebbende of diens gezinsleden beschikken of redelijkerwijs kunnen beschikken. Bezittingen kunnen zowel bestaan uit geld als op geld waardeerbare goederen. Bij het begrip bezit zoals dat in deze verordening wordt gebruikt, gaat het nadrukkelijk *niet* om vermogen als bedoeld in artikel 34 van de Participatiewet. Eventueel aanwezige schulden spelen immers geen rol en worden dus ook niet op het bezit in mindering gebracht. Ook de vrijlatingen van artikel 34, tweede lid, van de Participatiewet zijn hier niet van toepassing. Een belanghebbende die vanwege de volledige verrekening met de beslagvrije voet zonder inkomsten komt te zitten, zal de bezittingen waarover hij beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, volledig moeten aanwenden om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te kunnen voorzien. Een uitzondering is gemaakt voor de door belanghebbende en zijn gezin bewoonde (eigen) woning. Uitgangspunt van dit artikel is dat volledige verrekening met de beslagvrije voet plaats vindt voor de maximale termijn van drie maanden als een belanghebbende over voldoende bezittingen beschikt om dit op te kunnen vangen. Van voldoende bezit is sprake als de waarde van de bezittingen waarover belanghebbende beschikt (of redelijkerwijs kan beschikken), ten minste driemaal de toepasselijke bijstandsnorm bedraagt. Immers, bij aanwending of tegeldemaking van deze bezittingen, zou een periode van drie maanden overbrugd moeten kunnen worden.

Artikel 20 Verrekenen bestuurlijke boete bij geen of onvoldoende bezit

Heeft een belanghebbende onvoldoende bezittingen om een periode van drie maanden volledige verrekening met de beslagvrije voet kunnen overbruggen, dan verrekent het college slechts één maand zonder inachtneming van de beslagvrije voet. Voor de overige twee maanden vindt weliswaar verrekening met de beslagvrije voet plaats, maar niet volledig. Belanghebbende blijft beschikken over een inkomen ter hoogte van 80% van de toepasselijke bijstandsnorm. Met de gekozen opzet wordt enerzijds uiting gegeven aan het principe dat fraude niet mag lonen. Het gaat hier immers om belanghebbende die herhaaldelijk hun inlichtingenplicht hebben geschonden. Daar mag duidelijk signaal tegenover staan. Anderzijds wordt rekening gehouden met de zorgplicht van de gemeenten. Het volledig buiten werking stellen van de beslagvrije voet gedurende drie maanden kan kwalijke maatschappelijke consequenties hebben. Dat moet voorkomen worden, nu de regeling daarmee zijn doel voorbij zou schieten. Een belanghebbende kan inkomsten uit arbeid hebben die op grond van artikel 31, tweede lid, onder n of r van de Participatiewet worden vrijgelaten voor de algemene bijstand. Bij verrekening van een recidiveboete tot *80%*van de bijstandsnorm, tellen deze inkomsten echter gewoon mee. Het college laat deze

inkomsten dus niet buiten beschouwing bij de beoordeling van de vraag of een belanghebbende nog over voldoende inkomen beschikt. Dat is geregeld in lid 3.

Artikel 21 Verrekenen bestuurlijke boete met inachtneming beslagvrije voet
Hoewel het hier gaat om een herhaaldelijke schending van de inlichtingenplicht, zijn situaties denkbaar waarin volledige verrekening met de beslagvrije voet niet aanvaardbaar wordt geacht. Die situaties komen aan de orde in artikel 21. Het gaat daarbij altijd om individuele omstandigheden waaraan het college zal moeten toetsen. In onderdeel a is geregeld dat het college kan besluiten in afwijking van de artikelen 19 en 20 toch de beslagvrije voet te respecteren wanneer volledige verrekening waarschijnlijk leidt tot huisuitzetting van belanghebbende en dies gezin. Voorkomen moet worden dat een belanghebbende door de volledige verrekening op straat komt te staan, nu dit de problematiek alleen maar verergert, met alle maatschappelijke kosten van dien. Een dreigende huisuitzetting wordt in deze verordening gezien als een dringende reden om van verrekening met de beslagvrije voet af te zien. Dat volgt uit het woord ‘anderszins’ in onderdeel b. Ook bij aanwezigheid van andere dringende redenen dan een dreigende huisuitzetting, kan het college rekening houden met de bescherming van de beslagvrije voet. Van dringende redenen is niet snel sprake. Het gaat slechts om incidentele gevallen, waarbij de behoeftige omstandigheden waarin de belanghebbende en diens gezinsleden verkeren op geen enkele andere wijze te verhelpen zijn. Het enkele feit dat het belanghebbende door de verrekening aan middelen ontbreekt om in het bestaan te voorzien, is op zich geen voorwaarde om te kunnen spreken van dringende redenen.

Artikel 22. Eerder opgelegde bestuurlijke boetes
In artikel 60b, derde lid, van de wet is bepaald dat de bevoegdheid om te verrekenen met de beslagvrije voet ook van toepassing is op eerder opgelegde bestuurlijke boetes voor zover op het moment van verrekening van de recidiveboete, die eerdere boetes nog niet zijn betaald. Mocht het college die eerdere, nog openstaande boete gaan verrekenen, dan regelt dit artikel dat de artikelen 19, 20 en 21 van overeenkomstige toepassing zijn.